

CA1  
YC-17  
-81737



CANADA

# They Served We Care

**A Report to the Senate of Canada by the Standing  
Senate Committee on Health, Welfare and Science**



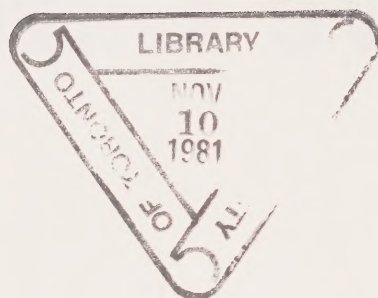
Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761117116798>

CAI  
YC 17  
- 81T34

Government  
Publications

# **They Served We Care**



© Minister of Supply and Services Canada 1981

Cat. No. YC 17-321/1-01

ISBN 0-662-51559-5

## Membership

The Honourable M. Lorne Bonnell, M.D., C.M., *Chairman*

The Honourable Florence B. Bird, C.C., *Deputy Chairman*  
and

The Honourable Senators:

Adams, Willie  
Bielish, Martha P.  
Cottreau, Ernest C.  
Croll, David A.  
Donahoe, Richard  
\*Flynn, Jacques  
Haidasz, Stanley  
Inman, F. Elsie  
Lucier, Paul  
Marshall, Jack

McGrand, Fred A.  
\*Perrault, Raymond J.  
Phillips, Orville H.  
Rousseau, Yvette  
Sullivan, Joseph A.  
Thériault, L. Norbert  
Thompson, Andrew  
Tremblay, Arthur  
Wood, Dalia

\**Ex Officio Members*

## Orders of Reference

Extract from the Minutes of Proceedings of the Senate, Tuesday, November 6, 1980:

The Honourable Senator Marshall moved, seconded by the Honourable Senator Bielish:

That the Standing Committee on Health, Welfare and Science be authorized to examine and report upon the subject-matter of the *Statute Law (Military and Civilian War Pensions, Compensation and Allowances) Amendment Act*, 1980, Chapter 19, Statutes of Canada, 1980, and any regulations that may be made thereunder.

After debate, and—

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

Extract from the Minutes of the Proceedings of the Senate, Thursday, March 19, 1981:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Marshall moved, seconded by the Honourable Senator Bird:

That the Standing Committee on Health, Welfare and Science be authorized to examine and consider the Annual Report of the Department of Veterans Affairs for the fiscal year ended 31st March, 1980, tabled in the Senate on 17th March, 1981.

The question being put on the motion, it was—

Resolved in the affirmative.

Robert Fortier

*Clerk of the Senate*



# Table of Contents

Recommendations / iii

Introduction / v

The Pension Act / 1

    The Payment of Proportionate Pensions to Spouses / 2

    Continuation of Pension at Married Rate to the  
    Spouse of a Deceased Pensioner / 6

    Indexation of the Basic Pension / 10

    Delays in Processing Pension Applications and Adjudications / 11

The War Veterans Allowance Act and the Civilian War Pensions and  
Allowances Act / 15

    The Residence Requirement for Veterans / 15

    Exemption of Interest Income / 17

Conclusion / 17

Footnotes / 20

Appendix "A" — List of persons who appeared before the Com-  
mittee / 21

## Recommendations

1. We recommend that under the *Pension Act*:
  - a) the proportionate pension to the spouses and dependents of deceased veterans who were in receipt of a disability pension of 47 per cent or less be paid immediately instead of being phased in over a 6½ year period as in the *Statute Law (Military and Civilian War Pensions, Compensation and Allowances) Amendment Act 1980*; and
  - b) the proportionate pension be increased to a percentage of the full pension granted to spouses of deceased veterans equal to twice the assessed degree of the deceased veteran's disability.
2. We recommend that under the *Pension Act*:
  - a) the pension at the married rate when it is greater than the widow's/widower's pension continue to be paid for a period of one year to the surviving spouse of a deceased veteran; and
  - b) the surviving spouse of a deceased veteran in receipt of an Exceptional Incapacity and/or Attendance Allowance continue to receive such allowance for a period of one year following the death of the veteran.
3. We recommend that pension increases reflect the principle of parity with the average wage of five unskilled categories of Public Servants or, the increase in the Consumer Price Index, whichever is the greater, and that this principle be entrenched in the *Pension Act*.
4. We recommend that all necessary steps be taken immediately to eliminate the unacceptable delays in processing pension applications and in pension adjudications which have accumulated since 1970 and that to this end, particular consideration be given to encouraging essential staff to continue working beyond the normal age of retirement.
5. We recommend that the residence requirement of the *War Veterans Allowance Act* and the *Civilian War Pensions and Allowances Act* be amended to permit otherwise qualified persons to benefit from the legislation while residing outside Canada.
6. We recommend that in the calculation of entitlement to a War Veterans Allowance, the annual exemption for income derived from bank deposits, bonds and dividends be raised to at least \$500.
7. We recommend that:
  - a) the Government appoint a Committee composed of officials from both the government and veterans associations to review and



update those recommendations of the Woods Committee which have not been implemented and to identify, study and make recommendations about the anomalies which still exist in the treatment of veterans and their survivors;

- b) the Committee study the apparent inequity to a divorced spouse who under existing legislation has no entitlement to benefits under the *Pension Act* and the *War Veterans Allowance Act*; and
- c) the Committee study the apparent inequity of the way in which veterans are compensated for periods spent as prisoners of war.

## Introduction

The Senate received Bill C-40, An Act to amend the Pension Act, the Compensation for Former Prisoners of War Act, the War Veterans Allowances Act and the Civilian War Pensions and Allowances Act, on 10 July 1980, just before the summer recess. Since the legislation embodied many improved benefits for veterans and their families, most parliamentarians wanted these benefits to be received as soon as possible without the delay of several months that the refusal to act quickly would have entailed. Thus, the legislation was passed by the Senate after a brief debate on its principles, without being sent to the Standing Senate Committee on Health, Welfare and Science. However, it was agreed that the subject-matter of Bill C-40 would be referred to the Committee *ex post facto* for study and report. Consequently, on 6 November 1980, the Senate authorized the Standing Committee on Health, Welfare and Science to examine and report upon the subject-matter of the *Statute Law (Military and Civilian War Pensions, Compensation and Allowances) Amendment Act, 1980*, Chapter 19, Statutes of Canada, 1980, and any regulations that might be made thereunder. On 19 March 1981 the mandate was extended to the examination and consideration of the Annual Report of the Department of Veterans Affairs for the fiscal year ended 31 March 1980.

An examination of the *Statute Law Amendment Act of 1980* (Bill C-40) shows that it introduced a large number of changes into the two most important pieces of legislation which deal with the treatment of veterans: the *Pension Act* and the *War Veterans Allowance Act*. Some of these changes were of a minor or "housekeeping" nature; others were of vital importance both in terms of the financial commitment and the number of veterans and their family members who will be affected. Having carefully assessed the treatment of veterans under the legislation, your Committee decided that the major areas of continuing concern were: under the *Pension Act*, the scheme of proportionate pension payable to the spouses of deceased veterans, the continuation of the pension at the married rate following the death of a veteran, the system by which the pensions are indexed, and the continued existence of unacceptable delays in processing applications and in making adjudications; and, under the *War Veterans Allowance Act*, the residence requirement and the treatment of investment income. Finally, your Committee found that there are still a number of anomalies in the treatment of veterans and their families. The report which follows deals with these concerns and makes some recommendations for their solution.

Your Committee discussed and approved this Report on Tuesday, 7 July 1981. At the time, Bill C-79, an *Act to amend the Veterans' Land Act and to amend the Veterans' Benefit Act in consequence thereof*, was before the House of Commons and would *inter alia* amend the *Veterans' Land Act* to enable the spouse and dependents of a veteran to enforce their family law rights on property held under the *Veterans' Land Act* and the *Veterans' Benefit Act*. The Committee decided to make a recommendation to this effect if the legislation were not passed before the summer adjournment.

Prompt passage of the Bill on 9 July has made such a recommendation unnecessary.

Bill C-82, an *Act to amend the Pension Act and the Compensation for Former Prisoners of War Act*, was passed by the Senate on 10 July. It provided for the elimination of the “phasing-in” period of the proportionate pension payable to the spouses and dependents of deceased veterans. Your Committee commends the Acting Minister of Veterans’ Affairs, the Honourable J. Gilles Lamontagne for introducing this amendment since the immediate payment of proportionate pensions to eligible spouses and dependents is an essential recommendation of your Committee. Our recommendation (*Recommendation 1*), however, goes substantially beyond the amendment proposed and adopted by Bill C-82. For this reason, neither the text of the *Report* nor the wording of *Recommendation 1* has been altered. We hope that the Acting Minister will take equally prompt action on this and our other recommendations.

The Committee wishes to acknowledge its gratitude for assistance given in the course of the study and the preparation of its report by the Clerk of the Committee, Mr. Patrick Savoie and by Mr. Henri-Georges Belleau and Mr. Grant Purves of the Research Branch of the Library of Parliament.

M. Lorne Bonnell, M.D.  
Chairman



## **The Pension Act**

1. The *Pension Act* has been amended since its inception on 7 July 1919 to keep it up-to-date with changes in the social and economic conditions of veterans. There are, however, a number of areas of concern which have not commanded much attention in the past but which are important today because the majority of veterans are now reaching an age where disabilities and the decreasing capacity to cope with them due to the passage of time, are a serious and growing burden. This burden to a large extent is shared by the veterans' spouses. These spouses have loyally and conscientiously taken care of the incapacitated veterans for a great many years, giving them the affection, security and support they need and enabling them to stay in their own homes instead of in institutions. Although there are a number of spouses who are the husbands of disabled veterans most of them are aging women.

2. Since men do not live as long as women and disabled people tend to have a shorter than average life span there is, yearly, a large number of veterans who die and leave widows behind them. Your Committee is concerned about these women. Since widowers as well as the widows of war veterans were equal partners in marriage, we believe that they have also served and that Canada should care for them. The most important of our concerns are:

### **The Payment of Proportionate Pensions to Spouses**

3. The new legislation allows the spouse of a deceased veteran, who was in receipt of a disability pension of 47 per cent and less, a pension equal to one-half the amount of this disability pension. Similar benefits were extended to the spouses of former prisoners of war who were receiving or were entitled to receive Prisoner of War Compensation at the time of their deaths.

4. Your Committee is satisfied with the spirit and positive philosophy of the legislation, but we cannot agree with the decision to "phase-in" these benefits over a six and one-half year period and to set a spouse's pension at one-half the deceased veteran's disability pension.

5. It appears, on the basis of testimony before the Committee, that about 20,000 or 75 per cent of the estimated number of eligible spouses, most of whom are women, will not qualify for benefits until 1984 or later. Many widows of both World War I and World War II pensioners are now in their late seventies or mid-eighties. Obviously, taking mortality rates into account, many will not live to enjoy the benefits. It is also probable that a great number of widows will not gain much additional income from a proportionate pension at current levels. If they are receiving an allowance under the *War Veterans Allowance Act*, this may be reduced by part or all of the amount of the proportionate pension because the allowance is income-tested.<sup>(1)</sup>



6. The proportionate pension paid is only equal to half of the deceased veteran's disability pension if this disability pension was assessed at 47 per cent or less at the time of death. Widows of pensioners whose disability was asessed at 48 per cent or more, however, qualify for the full spouse's pension of \$608.60. There is as a result a large and unjust difference in the treatment of widows receiving the maximum award and those entitled to the proportionate pension. For many years, veterans' associations have urged that the government adopt a proportionate pension based on the relationship between twice the degree of the veteran's disability and the full spouse's pension. This proposal has received the support of the Standing Committee on Veterans Affairs of the House of Commons which on 10 June 1975 unanimously recommended that:

“When, at the time of death of the prisoner [pensioner?] he was, or would have been in receipt of a pension assessed at 47% or less, pension be paid to the widow in double proportion to the assessed degree of the pensioner's disability as it relates to the basic pension granted for widows.

“At the present time a full widow's pension is paid when the pensioner's death was attributable to or incurred during wartime military service, or in the case of peacetime forces if it arose out of or was directly connected with service, or when the pensioner's disability was assessed at 48% or more at the time of death. The effect of this would be that because 100% widow's pension is payable when the disability pensioner was paid at the 50% rate, a double proportion would be payable if his disability was assessed at a lesser rate, so that, for example, the widow of a 40% pensioner would be awarded 80% of the normal widow's pension.”<sup>121</sup>

The difference in benefits to eligible spouses, as of 1 January 1981, can be illustrated as follows:

Pension Payable to Spouse of Deceased Veteran			
Degree of deceased veteran's disability and size of his/her disability pension as percent of the full disability pension	Pension paid to spouse under existing legislation	Pension payable at double the rate of disability as per cent of full spouse's pension	Difference
45% (\$456.44)	\$228.22	\$547.74	\$319.52
40% (\$405.74)	\$202.87	\$486.88	\$284.01

Figures taken from Canada, Senate, Standing Senate Committee on Health, Welfare and Science, *Proceedings*, 1st Session, 32nd Parliament, 17 March 1981, 4:6.

7. The government estimated that about 1,500 widows and 600 children would become eligible on 1 October 1980, with 26,000 widows and 10,000 dependent children receiving the new benefits by the time the legislation became fully effective. This estimate turned out to be inaccurate. The number of applicants and enquiries concerning eligibility for awards for

the first two groupings, that is 1 October 1980 and 1 June 1981, has been half the estimated total number.<sup>(3)</sup>

8. This may be due to a feeling by some widows that the pension is a form of welfare or charity, rather than theirs by right, and they are too proud to ask for it. Others may not be aware that they are eligible in spite of efforts by the Department of Veterans Affairs, the Legion and other veterans' associations to inform potential recipients and to contact the spouses of pensioners who died before the effective date of the legislation.

9. Your Committee is aware that the financial resources of the Department of Veterans Affairs are limited, but we feel that these widows and children should have a high priority since the cost of paying the proportionate pensions has proven to be less than estimated and since the number of recipients is diminishing yearly through death.

10. The concern of your Committee was partially relieved when the Acting Minister of Veterans Affairs, the Honourable J. Gilles Lamontagne, assured us that the Department is aware of the injustice involved in at least the phasing-in of the proportionate pension to spouses of deceased veterans and that efforts are being made by the Department to eliminate the phasing-in and to have the pensions paid immediately.<sup>(4)</sup>

11. It is the considered opinion of your Committee that justice and compassion demand immediate action in this matter, and therefore

**1. We recommend that under the *Pension Act*:**

- a) the proportionate pension to the spouses and dependents of deceased veterans who were in receipt of a disability pension of 47 per cent or less be paid immediately instead of being phased in over a 6½ year period as in the Statute Law (Military and Civilian War Pensions, Compensation and Allowances) Amendment Act 1980; and**
- b) the proportionate pension be increased to a percentage of the full pension granted to spouses of deceased veterans equal to twice the assessed degree of the deceased veteran's disability.**

## **Continuation of Pension at Married Rate to the Spouse of a Deceased Pensioner**

12. Soon after the inception of the *Pension Act* on 7 July 1919, veterans' associations began to request that a pension be continued at the married rate, where such is greater than the widow's pension, for a reasonable length of time, in order to enable the widow and children to adjust to a reduced income. At that time the pension was discontinued on the day following a pensioner's death. In 1954 the *Pension Act* was amended to provide that on the death of a disability pensioner who was in receipt of a pension for his wife and child, the pension would be continued to the last day of the month in which death occurred. In 1980, the Act was amended to provide that any pension or allowance awarded ceases to be payable on the

first day of the month following the month of the death of the person to whom, or in respect of whom, any allowance is paid.

13. The present practice still creates severe hardship for the widow of a 100 per cent pensioner, and even greater financial hardship if the pensioner is in receipt of the Exceptional Incapacity and/or Attendance Allowance.

14. Let us take the case of a pensioner with a 100 per cent invalidity with bilateral below-the-knee amputation who is married. The following is the pension at the married rate:<sup>(5)</sup>

Pension under Schedule A of the <i>Pension Act</i>	\$1,014.33
Exceptional Incapacity Allowance	143.19
Attendance Allowance	268.48
Total	<u>\$1,426.00</u>

15. As shown by the above calculations the total monthly pension received by a married pensioner is \$1,426.00. When he or she dies, the pension on the month immediately following death is reduced to the "widow's" rate, that is to \$608.60 per month. This reduction usually requires the widow to make a drastic, immediate change in her way of living at a time when she is suffering from shock, grief, intense fatigue and disorientation due to loneliness, insecurity and anxiety about her future. For an elderly woman the loss of a husband is a serious traumatic experience. For most people at any age it would be financially difficult and mentally disturbing to be suddenly deprived of \$825.00 in monthly income.

16. The National Council of Veteran Associations in Canada has made a study to find out how long it would usually take a widow to make the necessary financial adjustments to a greatly reduced income after the death of her husband. The history of widows whose cases were handled by members of the National Council of Veteran Associations in Canada was examined. It was found that as a rule there is a delay in getting the pension for the widow and so it was decided that three months would be the absolute minimum necessary to ensure continuity of income in the interim.<sup>(6)</sup> This does not take into account the sort of adjustment that would be required. Funeral arrangements are usually unexpectedly expensive. If a widow is living in a rented house or apartment her lease will normally run for a year so that she may have to pay that rent for several months at a rate she can no longer afford. If she owns her home and it is mortgaged she may not be able to carry the monthly payments and yet be unable to sell in three months' time or be forced to sell at a loss. She may not be able to find immediately adequate new housing at the price she can pay. She may not be in a sufficiently stable emotional state to make the required decisions and her physical health will suffer from the stress of her situation.

17. The Exceptional Incapacity Allowance legislation was passed in 1971 following the report of the Woods Committee which studied the work and organization of the Canadian Pension Commission. It consists of a payment of an additional allowance for a veteran who is so badly disabled that he

can only be classified beyond the 100 per cent disability level. These are, in other words, the worst and most severe type of case there is. They include, for example, the quadriplegics and paraplegics and other cases which are grouped in five grades or categories.

18. At present there are fewer than 1,000 pensioners receiving an exceptional incapacity allowance. These are further divided into five grades or categories. In the first category there are only 142 veterans and they would be mostly paraplegics. In the second grade there are only 76, who would be, for example, people who are wheelchair-bound. In the third grade, there are 105 who generally speaking would have at least two amputations and one other condition to qualify in that category. In the fourth grade, there are 180 who are generally speaking persons with double amputations above the knee if they were leg amputations or above the elbow if they were arm amputations, or a combination of these. In the fifth grade, and lowest, there are 493 veterans. A typical exceptional incapacity allowance recipient in this grade would be for a person with a leg off above the knee combined with a gunshot wound in the other leg and perhaps a complication of heart disease.<sup>(7)</sup>

19. It must be noted that the qualifications for this exceptional incapacity allowance are very severe. In addition to any one of these disabilities the recipient must suffer very severe pain and discomfort in order to be eligible. He or she might have, for example, some loss of life expectancy as in the case of the paraplegics and severe amputees.

20. Finally, in addition to the exceptional incapacity allowance the pensioner gets a clothing allowance which amounts to a maximum of \$60.84 a month. If in need of attendance, he can draw an attendance allowance which is considered as an encumbered income. Although the latter cannot be spent for unauthorized purposes, this income comes into the family so that the pensioner can employ a person to do the house-keeping, shovel the snow, and so on.<sup>(8)</sup>

21. All the above allowances are terminated on the first day of the month following the death of the veteran. Additional expenses occasioned by extreme disability, such as special accommodation and contracts to supply special services may continue for many months.

22. In weighing whether or not to recommend the continuation of pension and special allowances at the married rate to spouses of deceased veterans, your Committee considered the fact that the minimum cost of extended care at a nursing home such as Deer Lodge is at least \$82 *per diem* or \$2,460 a month while intensive care costs \$132 *per diem* or \$3,960 a month. Without the care of their spouses, frequently over a great many years, thousands of disabled and aging veterans would have to be placed in nursing homes at vast public expense. It seems only fair that consideration should now be given to the amount of money that has been saved for the government by those widows.



23. There are convincing precedents for continuing the married rate for a longer period of time. Under the *War Veterans Allowance Act* the principle of such a continuation has already been accepted on the basis of need for up to a year. In the United States, a severely disabled pensioner has the premium on his G.I. Insurance waived so that the widow gets \$10,000 when the pensioner dies to help her until she goes on to widow's pension. In the United Kingdom there is special legislation that covers her for six months at the married rate.<sup>(9)</sup> In any case we consider it inhumane to subject the surviving spouse of a disabled veteran to the drastic and immediate change in his or her standard of living as is now required under the *Pension Act*; and therefore

**2. We recommend that under the *Pension Act*:**

- a) the pension at the married rate when it is greater than the widow's/widower's pension continue to be paid for a period of one year to the surviving spouse of a deceased veteran; and**
- b) the surviving spouse of a deceased veteran in receipt of an Exceptional Incapacity and/or Attendance Allowance continue to receive such allowance for a period of one year following the death of the veteran.**

## **Indexation of the Basic Pension**

24. The present legislation provides that pensions will be increased in accordance with the Consumer Price Index, that is, the cost of living. However, since wages traditionally increase at a faster rate than the cost of living, it follows that the pensioner does not benefit from the general increase in the standard of living but falls behind, at least relatively, each year.

25. In 1972, there was mutual agreement by a joint government-veterans committee established by the Minister of Veterans Affairs that the disability pension at basic single rates should be tied to a composite of five unskilled categories of public servants' rate of pay. Since then the government has passed legislation increasing the basic rate effective 1 July 1973 and 1 July 1978, aligning it with the average of these five categories. However, there have been *ad hoc* increases not embodied in the *Pension Act*. Thus the system, which has been followed since 1973, essentially has been to give the veteran an annual increment based on the cost-of-living. If, as a result, the pension falls behind the wages paid to the composite unskilled labour group in the Public Service, the veterans' associations are presumably expected to point this out to the government every three or four years and ask for a further increase to bring the pension up to the after tax level of the composite group.<sup>(10)</sup>

26. It is the opinion of your Committee that there is no reason why the veterans should be forced to approach the government "hat in hand" every few years, and therefore



**3. We recommend that pension increases reflect the principle of parity with the average wage of five unskilled categories of Public Servants or, the increase in the Consumer Price Index, whichever is the greater, and that this principle be entrenched in the *Pension Act*.**

## **Delays In Processing Pension Applications and in Pension Adjudications**

27. Providing veterans and their families with improved benefits will do little to improve their lives if prompt receipt of pensions and ancillary benefits is frustrated by delays in processing claims and deciding appeals. The following examples, taken from the files of the Royal Canadian Legion, illustrate the sort of delays that do occur:

"Mr. G.'s claim to pension entitlement for right inguinal hernia was submitted for Commission's consideration on 27 March 1980. This request was acknowledged on 28 April 1980. A follow-up enquiry was sent to the Commission on 5 March 1981 as to the status of claim, with their reply of 23 April indicating that a decision would be rendered within three months."

"An application for Attendance Allowance was submitted for Mr. K. on 25 July 1980. An acknowledgment was received in September. Commission's Head Office request for investigation went forward to the Senior Pension Medical Examiner on 31 October 1980. The veteran died on 2 February 1981. Mrs. K. has not yet received any decision on the lifetime request for additional benefits for her husband."

"Mr. N.'s claim for a change in the diagnosis of his pensionable spinal disability and for the basis of his entitlement for another condition was submitted to the Commission on 29 December 1979. Follow-up correspondence from the Legion as late as 3 April brought forth a reply of 6 May 1981 that the Commission would proceed to deal with both of these outstanding claims as soon as possible."<sup>(11)</sup>

28. At its most extended, the complete process of adjudication can take a total of at least four years from the day a claim is filed until a final decision, on appeal, is made on its merits. Within the past year, the average time to adjudicate a First Application has risen to more than 11 months and to more than 7 months for widows. At the same time, a backlog of approximately 4,000 cases waiting for a decision on final appeal has built up. According to the veterans organizations, the situation is particularly serious with regard to First Applications, pension medical examinations for Attendance Allowance, payment of pension awards, appeals to the Pension Review Board and general correspondence.

29. The Canadian Pension Commission and the Pension Review Board share responsibility for processing claims for pensions and ancillary benefits. Your Committee closely questioned the officials of the Commission and the Review Board about the reasons for the delays and what steps were being taken to reduce them to a minimum consistent with a thorough and fair investigation and adjudication of claims. Your Committee also questioned representatives of the veterans' associations about their experience in representing clients before the government agencies.

30. The officials of both the Royal Canadian Legion and the National Council of Veteran Associations stated that their working relations with the senior officials of the two government agencies were excellent. Their fundamental complaint lay with the delays in adjudication and the fear that these would intensify when the Department completed its move to Charlottetown in 1983. There was also agreement with the officials of the Commission and of the Review Board that the cause of the delays was two-fold: a large influx of new applications and new appeals, combined with the loss of experienced staff through retirement and resignation.

31. There has been an obvious failure to recruit and train sufficient replacements. The problem lies less at the level of Commissioner, than at the level of medical examiner and essential administrative staff. Even here, the veterans' associations were reluctant to blame the government agencies. Mr. Chadderton, Secretary General of the National Council of Veteran Associations in Canada said when he appeared as a witness:

"I will make a point blank statement. I deal every day with the Canadian Pension Commission and the Department of Veterans Affairs — day in, day out. I think the problem is getting staff, training them and retaining the staff. These are relatively simple administrative functions. I suggest it is all wrapped up in the red tape of how the Public Service Commission operates and how the federal government departments operate."<sup>(12)</sup>

32. In an effort to reduce delays the Canadian Pension Commission has been given authority to hire staff without exacting a commitment to move to Prince Edward Island. The Pension Review Board is in the process of a reorganization which is designed to enable Board members to adjudicate more cases. New staff is being hired and trained to do much of the research work required before a decision is rendered. According to Board officials, if all goes according to plan, the waiting period for a decision will be cut from 16 months to 10 months this year, and to 6 months next year.<sup>(13)</sup>

33. Your Committee was only partially reassured by the steps undertaken to eliminate delays in adjudications. It is absolutely essential that both the Canadian Pension Commission and the Pension Review Board be fully caught up in their work well before the move to Charlottetown, Prince Edward Island in 1983, and therefore

**4. We recommend that all necessary steps be taken immediately to eliminate the unacceptable delays in processing pension applications and in pension adjudications which have accumulated since 1970 and that to this end, particular consideration be given to encouraging essential staff to continue working beyond the normal age of retirement.**

## **The War Veterans Allowance Act and the Civilian War Pensions and Allowances Act**

34. The *War Veterans Allowance Act* was passed in May 1930 to give allowances based on a means test to veterans who suffered pensionable disabilities or fought in World War I and were consequently incapable of competing in the labour market. Amendments have modified the legislation so that today allowances to veterans and their spouses and children are based on a modified income test instead of a means test and are paid to veterans who, because of age or incapacity, are unable to work and have insufficient financial resources. Since 1962, certain civilians have qualified for comparable benefits under Part XI of the *Civilian War Pension and Allowances Act*. Allowances are paid to members of groups that served in close wartime support of the armed forces. These are, for example, the Canadian Merchant Seamen, Canadian Firefighters, Newfoundland Overseas Forestry Unit and their spouses and children.

35. The *Statute Law Amendment Act* of 1980 introduced a number of changes into the Acts. Your Committee studied these changes and decided to comment specifically on two of them: the residence requirement for veterans; and, the annual exemption for certain types of income in the calculation of entitlement to the income-tested benefits.

### **The Residence Requirement for Veterans**

36. While the *Statute Law Amendment Act* of 1980 has removed the Canadian residence requirements for widows and children of recipients who die outside Canada, veterans (both military and civilian) must still return to Canada and reside here for a period of one year before they become eligible for benefits. Once in receipt of an allowance, however, they can then leave Canada and resume their residence abroad.<sup>(14)</sup>

37. Your Committee supports the 1980 amendment in this respect, but finds it hard to understand why the legislation does not allow qualified veterans to have the same residence rights as the widows and children of recipients who have died while living outside of Canada.

38. Most veterans find it difficult and often impossible to return to Canada to establish residence in order to comply with the present legislation. Often they are too poor, too old and too ill to be able to travel and to establish a new domicile in Canada for a year. Frequently they have family ties where they are living that make it financially and psychologically out of the question. Most of the veterans involved, especially those living in the United Kingdom and the United States, feel that Canada is ignoring their wartime service by forcing them to return to Canada for a year before being eligible for benefits.

39. Your Committee believes that those Canadians who, for personal reasons, chose to live abroad following their service, should be entitled to the same benefits as those who returned to Canada, and therefore

**5. We recommend that the residence requirement of the War Veterans Allowance Act and the Civilian War Pensions and Allowances Act be amended to permit otherwise qualified persons to benefit from the legislation while residing outside Canada.**

## **Exemption of Interest Income**

40. *The Statute Law Amendment Act* of 1980 increased the exemption for interest income from \$50 to \$100 per year in the calculation of entitlement to a War Veteran's Allowance.

41. At present because of current interest rates that are well over 10 per cent, a recipient with \$1,000 invested in bank or trust deposits or Canada Savings Bonds receives interest income in excess of the exemption.<sup>(15)</sup>

42. Your Committee believes that it is very important to a veteran to be able to set aside a few thousand dollars to pay funeral expenses, debts or to leave to a spouse. The current limit is unrealistic and discourages such savings, and therefore

**6. We recommend that in the calculation of entitlement to a War Veterans Allowance, the annual exemption for income derived from bank deposits, bonds and dividends be raised to at least \$500.**



## Conclusion

43. In the course of our research and the examination of witnesses your Committee was impressed by the many references to the *Report of the Committee to Survey the Organization and Work of the Canadian Pension Commission*. This task force, set up in 1965, was chaired by Mervyn Woods and submitted its *Report* in 1968. A great many of its recommendations were later incorporated in the 1970-1971 Amendments to the *Pension Act* and since then have been credited with having a major and beneficial effect on the treatment of veterans, ex-Prisoners of War and their dependents. On the other hand, many of its recommendations were not implemented. Our witnesses do not think that a massive study of all the legislation and bureaucratic structures dealing with veterans is necessary. They suggest, however, that the Woods report should be reviewed because a number of anomalies and inequities still exist in veterans' legislation and regulations. We agree with this suggestion. There are, for example, two inequities which require further study; namely, the treatment of the divorced spouses of veterans and the treatment of the Dieppe prisoners of war.<sup>(16)</sup>

44. At present, the divorced spouse of a veteran has no entitlement to benefits under the *Pension Act* and the *War Veterans Allowance Act*. The *Pension Act* does provide that the Canadian Pension Commission has the discretion to make a grant to a divorced spouse. This discretion comes into play particularly if there is a court order or a maintenance order for some support during the lifetime of the veteran. Under the Canada Pension Plan, on the other hand, pension benefits are divided in half on the divorce of a contributor, if applied for at the time of divorce. We believe that this precedent as well as the new marriage and property legislation in a number of provinces should be taken into consideration in the proposed review in order to keep the legislation in step with present attitudes and new concepts of equality in the marriage partnerships.<sup>(17)</sup>

45. Under the *Prisoner of War Compensation Act* veterans are paid disability pensions of from 10-20 per cent based on the length of time they were incarcerated. The Hong Kong veterans, however, have been entitled to a disability pension of 50 per cent because of the extreme severity of their long confinement. Other groups of veterans, such as the Dieppe POWs, were also held for long periods of time under abnormally harsh conditions but are entitled to a pension of no more than 20 per cent. Is it just to compensate those who were POWs for over 2½ years at a disability rate that is only twice the compensation offered those who were incarcerated for just 3 months?<sup>(18)</sup>

46. We understand that there are other possible inequities, and therefore

### 7. We recommend that:

- a) the Government appoint a Committee composed of officials from both the government and veterans associations to review and update those recommendations of the Woods Committee which have



not been implemented and to identify, study and make recommendations about the anomalies which still exist in the treatment of veterans and their survivors;

- b) the Committee study the apparent inequity to a divorced spouse who under existing legislation has no entitlement to benefits under the *Pension Act* and the *War Veterans Allowance Act*; and
- c) the Committee study the apparent inequity of the way in which veterans are compensated for periods spent as prisoners of war.

THEY SERVED

WE CARE

## Footnotes

- (1) Canada, Senate, Standing Senate Committee on Health, Welfare and Science, *Proceedings*, 1st Session, 32nd Parliament, 19 February 1981, 3:6-7. Hereafter, Senate, *Proceedings*.
- (2) Canada, House of Commons, Standing Committee on Veterans Affairs, Seventh Report, *Proceedings*, 10 June 1975, 19:3.
- (3) The Royal Canadian Legion, "Submission to the House of Commons Standing Committee on Veterans Affairs by the Royal Canadian Legion" dated May 1981, p. 2.
- (4) Senate, *Proceedings*, 31 March 1981, 6:12. Bill C-82, An Act to amend the Pension Act and the Compensation for Former Prisoners of War Act, was given First Reading in the House of Commons on 8 July 1981 and was passed by the Senate on 10 July. It eliminated the "phasing-in" period and made the proportionate pensions payable immediately.
- (5) *Ibid.*, 4:7.
- (6) *Ibid.*, 4:24.
- (7) *Ibid.*, 5:11.
- (8) *Ibid.*, 4:12-13.
- (9) *Ibid.*, 5:15.
- (10) *Ibid.*, 4:9.
- (11) Royal Canadian Legion, "Submission...", pp. 5-6.
- (12) Senate, *Proceedings*, 4:20.
- (13) *Ibid.*, 6:13.
- (14) *Ibid.*, 3:8.
- (15) *Ibid.*, 3:13.
- (16) *Ibid.*, 4:19-20 and 6:20.
- (17) *Ibid.*, 6:23-24.
- (18) *Ibid.*, 7:passim.

## Appendix “A”

List of persons who appeared before the Committee,  
showing the number and date of the Issue in which  
their evidence appears

### First Session of the Thirty-second Parliament, 1980-81

Name	Issue No.	Date
Brittain, Mr. W. Bruce Deputy Minister, Department of Veterans Affairs	6	31 March 1981
Chadderton, Mr. H. C.	4	17 March 1981
Secretary General, National Council of Veterans Associations in Canada	5	24 March 1981
Christenson, Mr. C. A. R. Service Officer, The Royal Canadian Legion	<b>in camera</b>	22 June 1981
Forbes, Mr. Brian N. Legal Counsel, National Council of Veterans Associations in Canada	4	17 March 1981
Giguère, Mr. George National President, Dieppe Veterans and Prisoners of War Association	7	26 May 1981
Jutras, Mr. René N. Chairman, Pension Review Board	6	31 March 1981
Lamontagne, P.C., Hon. J. Gilles Minister of National Defence and Acting Minister of Veterans Affairs	6	31 March 1981
Lamy, Mr. J.E.A.J. Dominion Secretary, The Royal Canadian Legion	3	19 February 1981
Slater, Mr. E. H. Director, Service Bureau, Research Council of Veterans Association in Canada	3 5 <b>in camera</b>	19 February 1981 24 March 1981 22 June 1981
Smith, Mr. James C. Assistant Deputy Minister, Veterans Services, Department of Veterans Affairs	6	31 March 1981
Solomon, Mr. A. O. Chairman, Canadian Pension Commission	3 4 6	19 February 1981 17 March 1981 31 March 1981
Thompson, Mr. Don M. Chairman, War Veterans Allowance Board	6	31 March 1981









Nom	Fascicule	Date
Solomon, M. A.O.	3	le 19 février 1981
Président	4	le 17 mars 1981
Commission canadienne des pensions	6	le 31 mars 1981
Thompson, M. Don M.	6	le 31 mars 1981
Président		
Commission des allocations aux anciens combattants		

Annexe «A»

Liste des personnes qui ont comparu devant le Comité avec le numéro et la date du fascicule

Première session de la trente-deuxième législature, 1980-1981

Nom	Fascicule	Date
Brittain, M. W. Bruce	6	le 31 mars 1981
Sous-ministre Ministère des Affaires des anciens combattants		
Chaderton, M. H.C.	4	le 17 mars 1981
Secrétaire général	5	le 24 mars 1981
Conseil national des Associations des anciens combattants du Canada		
Christenson, M. C.A.R.		le 22 juin 1981
Agent de service		
La Légion royale canadienne		
Forbes, M. Brian N.	4	le 17 mars 1981
Conseiller juridique		
Conseil national des Associations des anciens combattants du Canada		
Ciguère, M. Georges	7	le 26 mai 1981
Président national		
Association des Anciens combattants et des prisonniers de guerre de Dieppe		
Jutras, M. René N.	6	le 31 mars 1981
Président		
Conseil de révision des pensions		
Lamontagne, C.P., hon. J. Gilles	6	le 31 mars 1981
Ministre de la Défense nationale		
et ministre par interim des Affaires des anciens combattants		
Lamy, M. J.E.A.J.	3	le 19 février 1981
Secrétaire national		
La Légion royale canadienne		
Slater, M. E.H.	3	le 19 février 1981
Directeur, Bureau d'entraide	5	le 24 mars 1981
La Légion royale canadienne		le 22 juin 1981
Smith, M. James C.	6	le 31 mars 1981
Sous-ministre adjoint		
Services aux anciens combattants		
Ministère des Affaires des anciens combattants		
combattants		

- (1) Canada, Sénat, Comité sénatorial permanent de la santé, du bien-être et des sciences, *Délibérations*, 1<sup>re</sup> Session, 32<sup>e</sup> Législature, 19 février 1981, 3:6-7. Ci-après, Sénat, *Délibérations*.
- (2) Canada, Chambre des communes, Comité permanent des Affaires des anciens combattants, septième rapport, *Procès-verbaux et témoignages*, 10 juin 1975, 19:3.
- (3) «Mémoire présenté par la Légion royale canadienne au comité permanent de la Chambre des communes chargé d'étudier les affaires des anciens combattants», mai 1981, p. 2.
- (4) Sénat, *Délibérations*, 31 mars 1981, 6:12. Bill C-82, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, première lecture à la Chambre des communes le 8 juillet 1981 et adoption par le Sénat le 10 juillet suivant. Cette loi élimine la période de résidence au Canada et rend les pensions proportionnelles payables immédiatement.
- (5) *Ibid.*, 4:7.
- (6) *Ibid.*, 4:24.
- (7) *Ibid.*, 5:11.
- (8) *Ibid.*, 4:12-13.
- (9) *Ibid.*, 5:15.
- (10) *Ibid.*, 4:9.
- (11) Légion royale canadienne, «Mémoire . . . ,» pp. 5-6.
- (12) Sénat, *Délibérations*, 4:20.
- (13) *Ibid.*, 6:13.
- (14) *Ibid.*, 3:8.
- (15) *Ibid.*, 3:12.
- (16) *Ibid.*, 4:19-20 et 6:20.
- (17) *Ibid.*, 6:23-24.
- (18) *Ibid.*, 7: passim.

doivent être pris en considération dans la révision prévue afin que la loi soit conforme aux nouvelles notions d'égalité dans le mariage.<sup>(17)</sup>

45. En vertu de la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, les anciens combattants reçoivent une pension d'invalidité de 10 à 20% selon la durée de leur incarcération. Toutefois, les anciens combattants de Hong Kong ont droit à une pension de 50% à cause des conditions extrêmement pénibles qu'ils ont subies pendant leur longue détention. D'autres groupes d'anciens combattants, comme les prisonniers de guerre de Dieppe, ont également été incarcérés pendant de longues périodes dans des conditions anormalement difficiles, mais n'ont droit qu'à une pension maximum de 20%. Pouvons-nous prétendre qu'il est juste d'indemniser des anciens combattants qui ont été captifs pendant plus de deux ans et demi à un taux d'invalidité qui n'est que le double de l'indemnité offerte à ceux qui ont été incarcérés pendant seulement trois mois?<sup>(18)</sup>

46. Considérant qu'il existe d'autres cas d'injustice possibles,

## 7. Nous recommandons que:

- a) Le gouvernement forme un comité, composé de représentants du gouvernement et d'associations d'anciens combattants, qui serait chargé de revoir et de mettre à jour les recommandations du Comité Woods qui n'ont pas encore été appliquées, ainsi que d'étudier les anomalies qui persistent dans le traitement des anciens combattants et de leurs familles, et à faire les recommandations appropriées à ce sujet;
- b) le Comité étudie la situation apparemment injuste du conjoint divorcé qui, en vertu des lois actuelles, n'a aucun droit aux avantages découlant de la Loi sur les pensions et de la Loi sur les allocations aux anciens combattants; et
- c) le Comité étudie la façon apparemment injuste dont les anciens combattants sont indemnisés pour le temps qu'ils ont passé comme prisonniers de guerre.

ANCIENS COMBATTANTS,  
NOUS NOUS SOUVENONS!



44. À l'heure actuelle, le conjoint divorcé d'un ancien combattant n'a droit à aucune prestation en vertu de la Loi sur les pensions et la Loi sur les allocations aux anciens combattants. La Loi sur les pensions prévoit bien que la Commission canadienne des pensions peut à sa discrétion accorder des prestations à un conjoint divorcé, mais cette discrétion entre en jeu surtout si une injonction de la cour a été rendue afin d'assurer à ce conjoint un soutien durant la vie de l'ancien combattant. D'autre part, en vertu du Régime de pensions du Canada, les prestations sont également partagées au moment du divorce d'un coïssant, si le conjoint en fait la demande au moment du divorce. Nous estimons que ce précédent ainsi que les nouvelles lois sur le mariage et la propriété dans un certain nombre de provinces

43. Au cours de ses recherches et après avoir entendu les témoins, le Comité a été impressionné par les nombreux renvois au Rapport du Comité d'enquête sur l'organisation et le travail de la Commission canadienne des pensions. Ce groupe de travail, mis sur pied en 1965, était présidé par M. Mervyn Woods et a déposé son rapport en 1968. Bon nombre de ses recommandations ont été plus tard incorporées aux modifications apportées en 1970-1971 à la Loi sur les pensions et auraient, depuis, beaucoup avantagé les anciens combattants, les anciens prisonniers de guerre et leurs personnes à charge. D'autre part, de nombreuses recommandations de ce rapport n'ont jamais été mises en œuvre. Les témoins ne croient pas qu'il faille reprendre une étude approfondie de toute la législation et de l'organisation administrative concernant les anciens combattants. Ils proposent plutôt de revoir le rapport Woods étant donné qu'un certain nombre d'anomalies et d'injustices existent toujours dans les lois et règlements qui s'appliquent aux anciens combattants, ce à quoi le Comité souscrit. Deux situations injustes mériteraient par exemple une étude plus approfondie: il s'agit du traitement des conjoints divorcés d'anciens combattants et des anciens prisonniers de guerre de Dièppe.<sup>(16)</sup>

## Conclusion

6. Nous recommandons que, dans le calcul des droits à une allocation d'ancien combattant, l'exemption annuelle applicable au revenu tiré d'un compte d'épargne, d'obligations et de dividendes soit portée à \$500 au moins.

41. Or, à cause des taux d'intérêt actuels qui sont bien supérieurs à 10%, un bénéficiaire qui a investi \$1 000 d'économies dans une banque, dans une institution de fiducie ou dans des obligations d'épargne du Canada, reçoit un montant d'intérêts supérieur à l'exemption qui lui est accordée.<sup>(15)</sup>

42. Le Comité considère qu'il est très important pour un ancien combattant d'être en mesure de mettre de côté quelques milliers de dollars pour payer ses frais funéraires et ses dettes, ou bien pour les laisser à son épouse. La limite actuelle est irréaliste et décourage ce genre d'épargne; c'est pourquoi,

35. La Loi de 1980 modifiant la législation sur les pensions a permis d'y apporter un certain nombre de modifications. Le Comité les a étudiées et a décidé de formuler des observations sur deux d'entre elles, à savoir: le lieu de résidence des anciens combattants et l'exemption annuelle pour certains types de revenus, dans le calcul des prestations fondées sur l'évaluation du revenu.

## Lieu de résidence des anciens combattants

36. En vertu de la Loi de 1980 modifiant la législation sur les pensions, l'indemnisation et les allocations relatives à la guerre, aux militaires et aux civils, les veuves et les enfants d'anciens combattants morts à l'étranger ne doivent plus nécessairement résider au Canada pour toucher les prestations, mais les anciens combattants (militaires et civils) sont encore obligés de revenir au Canada et d'y résider pendant un an avant d'avoir droit aux prestations. Ils peuvent toutefois retourner vivre à l'étranger une fois qu'ils ont exercé leur droit.<sup>(14)</sup>

37. Le Comité appuie la modification de 1980 à cet égard, mais comprend difficilement pourquoi la loi ne permet pas à des anciens combattants qualifiés de jouir des mêmes droits en matière de résidence que les veuves et les enfants de prestataires morts à l'étranger.

38. La plupart des anciens combattants estiment qu'il est difficile et souvent impossible de retourner s'établir au Canada pour se conformer à la loi actuelle. En effet, ils sont souvent trop pauvres, trop âgés et trop malades pour effectuer le voyage et s'établir au Canada pour un an. Leurs liens familiaux dans leur nouveau pays de résidence les empêchent financièrement et psychologiquement de se conformer à cette exigence. La plupart de ces anciens combattants, surtout ceux qui vivent au Royaume-Uni et aux États-Unis, considèrent que le Canada oublie les services qu'ils lui ont rendus en temps de guerre en les forçant à retourner au Canada pour un an avant d'être admissibles aux prestations.

39. Le Comité estime que ces Canadiens qui, pour des motifs d'ordre personnel, ont choisi de vivre à l'étranger après leur service, devraient avoir droit aux avantages dont jouissent ceux qui sont revenues au Canada. C'est pourquoi,

5. Nous recommandons que les exigences de la Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions et les allocations de guerre pour les civils, en matière de résidence, soient modifiées de manière à permettre aux personnes, qui autrement y seraient admissibles, de bénéficier des avantages découlant de ces lois, lorsqu'elles résident à l'extérieur du Canada.

40. La loi a fait passer de \$50 à \$100 par année l'exemption à l'égard des intérêts perçus, dans le calcul des prestations aux anciens combattants.

## Exemption des revenus d'intérêts

32. Dans un effort visant à réduire les délais, on a conféré à la Commission canadienne des pensions le pouvoir d'embaucher des employés qui n'auront pas à déménager à l'Île-du-Prince-Édouard. Le Conseil de révision des pensions procède à une réorganisation qui a pour objet de permettre à ses membres de juger un plus grand nombre de cas. De nouveaux employés sont embauchés et formés pour effectuer une grande partie des travaux de recherche requis pour qu'une décision puisse être rendue. D'après des représentants du Conseil, si tout fonctionne comme prévu, la période d'attente sera réduite de 16 à 10 mois cette année, et à 6 mois l'an prochain.<sup>(13)</sup>

33. Le Comité n'a été que partiellement rassuré par les mesures prises pour éliminer les lenteurs dans les décisions. Il est absolument essentiel que la Commission canadienne des pensions et le Conseil de révision des pensions rattrapent ce retard bien avant leur déménagement à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard) en 1983.

4. Nous recommandons que des mesures soient immédiatement prises afin d'éliminer les retards inexcusables qui se sont accumulés depuis 1970 dans le traitement des demandes de pension et dans les décisions qui s'y rapportent et, qu'à cette fin, on s'attache tout particulièrement à encourager le personnel essentiel à travailler au-delà de l'âge habituel de la retraite.

## La Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils

34. La Loi sur les allocations aux anciens combattants, adoptée en 1930, prévoyait le versement d'allocations fondées sur le critère des besoins aux anciens combattants souffrant d'une incapacité ouvrant droit à une pension ou qui avaient combattu lors de la Première guerre mondiale et ne pouvaient en conséquence se tailler une place sur le marché du travail. Des modifications ont été apportées à cette loi de sorte qu'aujourd'hui les allocations aux anciens combattants ainsi qu'à leurs conjoints et enfants sont fixées d'après le revenu plutôt que sur le critère des besoins et sont versées aux anciens combattants qui, en raison de leur âge ou d'une incapacité, ne peuvent travailler et n'ont pas suffisamment de ressources financières. Depuis 1962, certains civils peuvent recevoir des allocations comparables en vertu de la Partie XI de la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils. Des allocations sont aussi versées à des civils qui ont servi dans des services de soutien immédiat des forces armées en temps de guerre. Mentionnons, à titre d'exemples, les effectifs de la marine marchande, les pompiers et les travailleurs de la Newfoundland Overseas Forestry Unit ainsi que leurs conjoints et enfants.

«Le 29 décembre 1979, M. N. a présenté une demande à la Commission touchant un changement dans le diagnostic d'invalidité due à une lésion de la colonne vertébrale et son admissibilité pour une autre incapacité. Suite à des lettres de rappel envoyées par la Légion le 3 avril, la Commission a répondu le 6 mai 1981 qu'elle s'occuperait le plus tôt possible de ces deux demandes demeurées en suspens».<sup>(11)</sup>

28. Quatre années peuvent s'écouler entre le jour où une demande est présentée et celui où une décision finale est rendue en appel. L'année dernière, la période moyenne relative à une première demande est passée à plus de onze mois, et à plus de sept mois en ce qui concerne les veuves. Par ailleurs, environ 4 000 appels n'ont pas encore été définitivement tranchés. Selon les associations d'anciens combattants, la situation est particulièrement grave en ce qui concerne les premières demandes, les examens médicaux préalables à l'allocation de soins, le versement des pensions, les appels devant le Conseil de révision des pensions et la correspondance générale.

29. La Commission canadienne des pensions et le Conseil de révision des pensions sont conjointement chargés du traitement des demandes de pension et de prestations accessoires. Le Comité a interrogé les représentants de ces deux organismes sur les raisons des retards et sur les mesures qui étaient prises pour les réduire au minimum compatible avec un examen équitable et approfondi des demandes. Il a également interrogé des représentants des associations d'anciens combattants sur leurs relations de travail avec les organismes gouvernementaux.

30. Les représentants de la Légion royale canadienne et du Conseil national des associations d'anciens combattants ont affirmé que leurs relations de travail avec les hauts fonctionnaires des deux organismes gouvernementaux étaient excellentes. Ils se sont plaints essentiellement des délais afférents aux prises de décisions et se sont dits inquiets de ce que le déménagement du Ministère à Charlottetown en 1983 aggraverait la situation. En outre, ils ont convenu avec la Commission et le Conseil qu'il y avait deux principales causes de retard: le grand nombre de nouvelles demandes et de nouveaux appels et la mise à la retraite ou la démission d'employés expérimentés.

31. Il est évident qu'on n'a pas réussi à recruter et à former suffisamment de nouveaux employés. Le problème se situe moins au niveau du Commissaire qu'à celui du médecin principal et des employés administratifs essentiels. Les associations d'anciens combattants ont toutefois hésité à blâmer les organismes gouvernementaux. Comme nous l'a dit M. Chadderton, secrétaire général du Conseil national des associations d'anciens combattants:

«Je vous dirai carrément ce qui en est, j'ai tous les jours affaire à la Commission canadienne des pensions et au ministère des Affaires des anciens combattants. Je pense que le problème est lié au recrutement, à la formation et au perfectionnement du personnel. Il s'agit de fonctions administratives relativement simples. Je pense que le tout est une question de bureaucratie tatillonne aussi bien dans la Commission de la fonction publique que dans les ministères du gouvernement fédéral».<sup>(12)</sup>



25. En 1972, un comité mixte composé de représentants du gouvernement et d'anciens combattants a reconnu que la pension d'invalidité au taux de base pour les célibataires devrait correspondre au traitement moyen de catégories de fonctionnaires non spécialisées. Depuis, le gouvernement a adopté une loi prévoyant une augmentation du taux de base le 1<sup>er</sup> juillet 1973 et le 1<sup>er</sup> juillet 1978 de sorte que la pension se compare au traitement moyen de ces cinq catégories de fonctionnaires. Toutefois, il y a eu des augmentations spéciales que ne prévoyait pas la Loi sur les pensions. Le régime suivi depuis 1973 a donc consisté essentiellement à accorder aux anciens combattants une augmentation annuelle fondée sur la hausse du coût de la vie. Si, par conséquent, le montant de la pension est inférieur à la moyenne salariale de cinq catégories de fonctionnaires non spécialisés, on s'attend à ce que les associations d'anciens combattants signalent ce fait au gouvernement, tous les trois ou quatre ans, pour obtenir une augmentation additionnelle qui porterait le montant de la pension au niveau de traitement net du groupe composite.<sup>101</sup>

26. De l'avis du Comité, rien ne devrait obliger les anciens combattants à quémander du gouvernement. C'est pourquoi,

3. Nous recommandons que l'augmentation des pensions tienne compte du principe de la parité avec le traitement moyen de cinq catégories de de fonctionnaires non spécialisés ou de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation, suivant le plus élevé des deux montants, et que ce principe soit enchâssé dans la Loi sur les pensions.

## Retards dans le traitement des demandes de pension et dans les décisions qui s'y rapportent.

27. Une augmentation des allocations n'améliorera guère le niveau de vie des anciens combattants et de leurs familles si des lenteurs dans le traitement des demandes et dans le règlement des appels retardent indûment le versement des pensions et des prestations accessoires. Les exemples suivants, tirés des dossiers de la Légion royale canadienne, illustrent les retards qui se produisent :

«La demande de pension de M. G., qui souffrait d'une hernie inguinale au côté droit, a été soumise à l'étude de la Commission le 27 mars 1980. Celle-ci en a accusé réception le 28 avril 1980. Une lettre de rappel lui a été envoyée le 5 mars 1981 lui demandant où en était la demande. Elle a répondu le 23 avril qu'une décision serait rendue dans les trois mois.»

«M. K. a présenté le 25 juillet 1980 une demande d'allocation de soins dont il a été accusé réception en septembre. Une demande d'enquête de l'administration centrale de la Commission a été envoyée au médecin principal le 31 octobre 1980. M. K. est décédé le 2 février 1981 et sa veuve ne sait pas encore quelle décision sera rendue à l'égard de la demande de prestations accessoires à vie présentée par son mari.»



21. Toutes les allocations susmentionnées cessent d'être versées le premier jour du mois suivant le décès de l'ancien combattant. Les dépenses supplémentaires entraînées par une invalidité très grave, par exemple un hébergement spécial et des contrats pour fourniture de services spéciaux, peuvent continuer pendant des mois.

22. Pour déterminer s'il fallait recommander le maintien, au taux de la personne mariée, de la pension et des allocations spéciales au conjoint d'un ancien combattant décédé, le Comité a tenu compte du fait que les soins prolongés dans un établissement comme Deer Lodge coûtent au minimum \$82 par jour, ou \$2 460 par mois et les soins intensifs \$132 par jour ou \$3 960 par mois. Sans l'aide que leur prodiguent leurs conjoints, souvent pendant de nombreuses années, des milliers d'anciens combattants handicapés et âgés auraient été placés dans des maisons de retraite, à un coût énorme pour le public. Il est donc juste de penser maintenant à tout l'argent que ces veuves ont fait économiser à l'Etat.

23. Des précédents convainquants justifient le versement de la pension au taux de la personne mariée pendant plus longtemps. En vertu de la Loi sur les allocations aux anciens combattants, le principe en a déjà été accepté pour les personnes nécessaires et pour un an tout au plus. Aux Etats-Unis, un ancien combattant gravement invalide est exonéré de sa prime d'assurance de G.I. de sorte que sa veuve touchera \$10 000 à son décès, ce qui l'aidera en attendant qu'elle ait droit à sa pension de veuve. Au Royaume-Uni, une loi spéciale reconnaît à la veuve le droit de toucher pendant six mois sa pension au taux de femme mariée.<sup>(9)</sup> En tout état de cause, nous estimons inhumain de soumettre le conjoint survivant d'un ancien combattant invalide à un changement brutal et immédiat de son mode de vie, comme le fait actuellement la Loi sur les pensions. Par conséquent,

## 2. Nous recommandons qu'en vertu de la Loi sur les pensions:

- a) la pension au taux de la personne mariée, lorsqu'elle est supérieure à la pension d'un veuf ou d'une veuve, continue d'être versée durant un an au conjoint survivant d'un ancien combattant; et
- b) le conjoint survivant d'un ancien combattant, qui reçoit une allocation pour invalidité exceptionnelle et/ou une allocation de soins, continue de recevoir une telle allocation durant l'année qui suit le décès de l'ancien combattant.

## Indexation de la pension de base

24. La loi actuelle dispose que les pensions seront augmentées suivant l'indice des prix à la consommation, c'est-à-dire le coût de la vie. Cependant, étant donné que les salaires augmentent plus rapidement que le coût de la vie, le pensionné ne profite pas de l'amélioration générale du niveau de vie; il se trouve en perte de vitesse, ne serait-ce que relativement, chaque année.

conclu que trois mois seraient la période minimale absolue où elle devrait toucher un plein revenu.<sup>(6)</sup> Cela ne tient pas compte du genre de rajustement qu'il faut faire. De façon générale, les obsèques sont plus coûteuses qu'on ne le pense. Si une veuve vit dans une maison ou un appartement loué, son bail est normalement d'une durée d'un an, ce qui fait qu'elle devra payer pendant plusieurs mois un loyer devenu prohibitif. Si elle est propriétaire de sa maison et que celle-ci est hypothéquée, il est possible qu'elle ne puisse plus effectuer les versements mensuels, ni vendre sa maison en trois mois, sinon à perte. Il se peut qu'elle ne trouve pas tout de suite un nouveau logement à un prix abordable, ou qu'elle soit trop ébranlée pour prendre les décisions qui s'imposent, et sa santé physique se ressentira de toutes ces émotions.

17. La mesure législative portant sur les allocations d'incapacité exceptionnelle a été adoptée en 1971 à la suite du rapport de la Commission Woods qui avait étudié le fonctionnement et la structure de la Commission canadienne des pensions. Elle consiste en une allocation supplémentaire versée à un ancien combattant dont l'incapacité est si totale qu'elle dépasse la catégorie des invalides à 100%. Ces anciens combattants constituent les cas les plus sérieux. Il s'agit notamment des quadriplégiques et des paraplégiques et d'autres invalides qui sont groupés en cinq catégories.

18. À l'heure actuelle, il y a moins de 1 000 pensionnés qui reçoivent une allocation d'incapacité exceptionnelle. Ils sont répartis en cinq catégories. La première comprend seulement 142 personnes qui sont surtout des paraplégiques. La deuxième n'en comprend que 76 qui sont, par exemple, des personnes obligées de se déplacer en chaise roulante. Dans la troisième catégorie, on n'en compte que 105, qui sont en général des personnes ayant subi au moins deux amputations et qui satisfont à une autre condition. La quatrième en regroupe 180: il s'agit de personnes ayant subi une double amputation au-dessus du genou ou au-dessus du coude, soit une combinaison de ces amputations. Dans la cinquième catégorie, qui est aussi la plus basse, il y en a 493. Le bénéficiaire type d'une allocation d'incapacité exceptionnelle pour cette cinquième catégorie serait un homme amputé d'une jambe au-dessus du genou, ayant été blessé par balle à l'autre jambe et souffrant peut-être aussi d'une affection cardiaque.<sup>(7)</sup>

19. Il faut également souligner que les conditions pour recevoir cette allocation d'incapacité exceptionnelle sont très sévères. N'importe laquelle de ces invalidités peut justifier une allocation, mais le bénéficiaire doit en plus souffrir de douleurs et de malaises pénibles. Il pourrait, par exemple, voir son espérance de vie diminuée, comme c'est le cas pour les paraplégiques et les grands amputés.

20. En dernier lieu, en plus de cette allocation d'incapacité exceptionnelle, le pensionné touche une allocation d'habilement qui ne dépasse pas \$60,84 par mois. En outre, s'il a besoin de soins, il peut recevoir à ce titre une allocation qui est considérée comme un revenu grevé. Bien qu'il ne puisse servir à des fins non autorisées, il bénéficie à la famille en ce que le pensionné peut employer quelqu'un pour faire son ménage, pelleter la neige et ainsi de suite.<sup>(8)</sup>

Maintien du versement de la pension au taux de la personne mariée au conjoint d'un ancien combattant décédé

12. Peu de temps après l'adoption de la Loi sur les pensions, le 7 juillet 1919, les associations d'anciens combattants commencèrent à demander le maintien, pendant une durée raisonnable, du versement de la pension au taux de la personne mariée, lorsqu'elle est supérieure à la pension de veuve, afin que la veuve et ses enfants puissent s'adapter à une diminution de leur revenu. À l'époque, la pension cessait d'être versée le lendemain du décès de l'ancien combattant. En 1954, la Loi sur les pensions a été modifiée de façon que la pension versée à la femme et aux enfants d'un ancien combattant invalide soit maintenue à son décès jusqu'au dernier jour du mois où le décès est survenu. En 1980, la loi a été encore une fois modifiée de sorte que toute pension ou allocation accordée cesse d'être versée le premier jour du mois suivant le mois du décès de la personne à qui, ou à propos de laquelle, une allocation est payée.

13. La pratique actuelle crée toujours de grandes difficultés financières à la veuve d'un ancien combattant totalement invalide, lesquelles s'aggravent si le pensionné touchait une allocation pour incapacité exceptionnelle ou une allocation de soins.

14. Prenons l'exemple d'un pensionné marié atteint d'une invalidité totale et d'une amputation bilatérale au-dessous des genoux. La pension suivante est calculée au taux des personnes mariées:<sup>(5)</sup>

Pension en vertu de l'Annexe A de la Loi sur les Pensions	
Allocation pour incapacité exceptionnelle	\$1 014,33
Allocation de soins	143,19
Total	<u>268,48</u>
	<u>\$1 426,00</u>

15. Comme l'indiquent les calculs précédents, le total de la pension mensuelle de cet ancien combattant s'élève à \$1 426. À partir du mois qui suit immédiatement son décès, la pension est réduite au taux applicable aux veuves, soit \$608,60. Cela signifie habituellement que la veuve doit tout de suite modifier considérablement son mode de vie alors qu'elle vient de subir un choc, et qu'elle est triste, épuisée, désorientée, seule et inquiète au sujet de son avenir. Pour une femme âgée, la perte d'un mari est très traumatisante. La plupart des gens de tout âge trouveraient pénible, tant sur le plan financier qu'émotionnel, de voir leur revenu mensuel diminuer de \$825.

16. Le Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada a effectué une étude pour déterminer après combien de temps une veuve peut s'adapter aux rajustements financiers qu'impose une très grande diminution de son revenu après le décès de son mari. Nous avons examiné la situation de veuves dont les cas ont été confiés à des membres du Conseil national des associations d'anciens combattants au Canada. En règle générale, la veuve touche sa pension avec un certain retard; nous avons donc

7. Le gouvernement prévoyait qu'environ 1 500 veuves et 600 enfants auraient droit aux prestations à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1980 et que 26 000 veuves et 10 000 enfants toucheraient ainsi les nouvelles prestations lorsque la loi entrerait pleinement en vigueur. Ces prévisions se sont avérées inexactes. Moins de la moitié du nombre des demandes prévues ont été soumises pour les deux premiers groupes, c'est-à-dire ceux qui auraient droit à une pension à compter du 1<sup>er</sup> octobre 1980 et du 1<sup>er</sup> juin 1981.<sup>(3)</sup>

8. Ce nombre réduit est sans doute attribuable à la fierté de certaines veuves qui considéraient la pension comme une forme de charité ou d'aide sociale au lieu d'un dû. D'autres ignorent peut-être qu'elles ont droit à cette pension malgré les efforts du ministère des Affaires des anciens combattants, de la Légion et d'autres associations d'anciens combattants pour informer les prestataires éventuels ou communiquer avec les conjoints des prestataires décédés avant la date d'entrée en vigueur de la Loi.

9. Le Comité est conscient du fait que les ressources financières du ministère des Affaires des anciens combattants sont limitées, mais il estime que le sort de ces veuves et de ces enfants doit être réglé de toute urgence étant donné que le coût des pensions proportionnelles est moins élevé que prévu et que le nombre de prestataires diminue chaque année.

10. Le Comité a été quelque peu rassuré lorsque le ministre intérimaire des Affaires des anciens combattants, l'honorable J. Gilles Lamontagne, lui a affirmé que le Ministère est conscient de l'injustice que constitue l'échelonnement de l'application des pensions proportionnelles versées aux conjoints des anciens combattants décédés et qu'il s'efforce d'y passer outre et de verser immédiatement les pensions aux personnes admissibles.<sup>(4)</sup>

11. Le Comité est d'avis qu'il n'est que juste et humain qu'on prenne sans tarder les mesures qui s'imposent pour régler la situation et par conséquent,

**1. Nous recommandons qu'en vertu de la Loi sur les pensions:**

a) le montant proportionnel de la pension due au conjoint et aux personnes à charge d'un ancien combattant décédé, qui recevait une pension d'invalidité de 47% ou moins, soit versé immédiatement au lieu d'être échelonné sur une période de 6 ans et demi comme le prévoit la Loi modifiant la législation sur les pensions, l'indemnisation et les allocations relatives à la guerre, aux militaires et aux civils; et

b) le montant proportionnel de la pension soit haussé à un pourcentage du plein montant de la pension accordée au conjoint d'un ancien combattant décédé qui équivalait à deux fois le degré d'invalidité qui avait été établi pour celui-ci.



vertu de la Loi sur les allocations aux anciens combattants, le montant de la pension proportionnelle pourra en être déduit en tout ou en partie puisque cette allocation est fonction du revenu.<sup>(11)</sup>

6. La pension proportionnelle versée au conjoint ne représente que la moitié de la pension d'invalidité versée à l'ancien combattant décédé si cette pension était, au moment de son décès, de 47% ou moins. Les veuves des prestataires dont l'invalidité était évaluée à 48% ou plus ont toutefois droit à la pleine pension payable au conjoint, soit \$608,60. Il existe donc un écart énorme et injuste entre la pleine pension que reçoivent certaines veuves et la pension proportionnelle que touchent d'autres. Depuis de nombreuses années, les associations d'anciens combattants réclament du gouvernement une pension proportionnelle calculée d'après le rapport entre le double du degré d'invalidité de l'ancien combattant et la pleine pension du conjoint. Cette proposition a été appuyée par le Comité permanent des affaires des anciens combattants de la Chambre des communes qui, le 10 juin 1975, recommandait à l'unanimité ce qui suit:

«Lorsqu'au moment du décès le pensionné recevait ou aurait reçu une pension évaluée à 47% ou moins, que la pension payée à la veuve soit le double de celle qu'on avait évaluée selon l'incapacité du pensionné relativement à la pension de base accordée aux veuves.

A l'heure actuelle, la pleine pension de veuve est payée lorsque le décès du pensionné est attribuable au service militaire en temps de guerre ou s'est produit pendant ce service, ou en temps de paix, s'il résultait du service ou y était directement lié; ou lorsque l'incapacité du pensionné était évaluée à 48% ou plus au moment de sa mort. Cette mesure aurait pour effet, du fait que la pleine pension de veuve est payable lorsque le pensionné recevait pour son incapacité un taux de 50%, de doubler la pension si l'incapacité était évaluée à un taux moindre, de manière que, par exemple, la veuve d'un pensionné dont l'incapacité était de 40%, reçoit 80% de la pension normale de veuve».<sup>(12)</sup>

Au premier janvier 1981, la différence entre les prestations versées aux conjoints admissibles s'établissait de la façon suivante:

### Pension payable au conjoint d'un ancien combattant décédé

Degré d'invalidité d'un ancien combattant décédé et pourcentage de sa pension d'invalidité par rapport à la pleine pension	Pension versée au conjoint en vertu de la loi actuelle	Pension représentative du double du taux d'invalidité en tant que pourcentage de la pleine pension du conjoint	Différence
45% (\$456,44)	\$228,22	\$547,74	\$319,52
40% (\$405,74)	\$202,87	\$486,88	\$284,01

Chiffres tirés du Comité sénatorial permanent de la santé, du bien-être et des sciences, *Délibérations*, 1<sup>re</sup> session, 32<sup>e</sup> législature, 17 mars 1981, 4:6.



# La Loi sur les pensions

1. La Loi sur les pensions, adoptée le 17 juillet 1919, a été modifiée afin de l'adapter aux nouvelles conditions sociales et économiques des anciens combattants. Certains sujets de préoccupation qui n'avaient pas beaucoup retenu l'attention dans le passé, revêtent aujourd'hui une importance spéciale, car l'ancien combattant en général atteint maintenant un âge où ses incapacités et la difficulté d'y faire s'aggravent avec le temps. Le conjoint d'un ancien combattant partage dans une large mesure son sort. Depuis de longues années, ces conjoints prennent loyalement et consciencieusement soin des anciens combattants invalides, leur procurant l'affection, la sécurité et l'appui dont ils ont besoin et qui leur permettent de finir leur vie chez eux et non dans une institution d'accueil. Même si un certain nombre de conjoints d'anciens combattants sont des hommes, la plupart sont des femmes vieillissantes.

2. Étant donné que les femmes vivent plus longtemps que les hommes et que les invalides ont une espérance de vie inférieure à la moyenne, chaque année un grand nombre d'anciens combattants laissent derrière eux des veuves. Le Comité s'inquiète du sort de ces femmes. Puisque les veufs et les veuves des anciens combattants sont des partenaires égaux dans le mariage, nous estimons qu'ils ont aussi servi le Canada et que le pays a contracté une dette à leur endroit. Voici nos principales préoccupations:

## Le versement d'une pension proportionnelle au conjoint

3. Aux termes de la nouvelle loi, le conjoint d'un ancien combattant décédé, qui recevait une pension d'invalidité de 47% ou moins, a droit à une pension égale à la moitié du montant de cette pension d'invalidité. Les conjoints d'anciens prisonniers de guerre, qui touchaient au moment de leur décès, l'allocation réservée aux prisonniers de guerre ou qui y étaient admissibles, ont également droit à des prestations analogues.

4. Le Comité est satisfait des aspects positifs et de l'esprit de la nouvelle loi, mais il ne peut accepter la décision d'échelonner l'application des prestations sur une période de six ans et demi et de fixer la pension versée au conjoint à la moitié de la pension d'invalidité que touchait l'ancien combattant décédé.

5. D'après les témoins qu'a entendus le Comité, quelque 20 000 personnes, soit 75% du nombre prévu de conjoints admissibles, dont la plupart sont des femmes, n'auraient droit aux prestations qu'en 1984 au plus tard. De nombreuses veuves d'anciens combattants de la Première et de la Seconde guerre mondiale sont maintenant octogénaires ou presque. Compte tenu du taux de mortalité, nombre d'entre elles ne vivront probablement pas assez longtemps pour toucher ces prestations. Il est aussi probable que le revenu d'un grand nombre de veuves ne sera pas accru si la pension proportionnelle est versée aux taux actuels. Par ailleurs, si elles touchent une allocation en



ment pour effet de modifier la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants de façon à permettre au conjoint d'un ancien combattant et aux personnes à sa charge de faire valoir leurs droits familiaux sur des biens détenus en vertu de la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et de la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants. Le Comité a décidé de présenter une recommandation à cet effet pour le cas où la Loi ne serait pas adoptée avec l'ajournement d'été, mais l'adoption rapide du bill, le 9 juillet, a rendu cette recommandation inutile.

Un autre projet de loi, le Bill C-82, Loi modifiant la Loi sur les pensions et la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, a été adopté par le Sénat le 10 juillet. Il recommandait la suppression de l'échelonnement de la pension proportionnelle due au conjoint et aux personnes à charge d'un ancien combattant décédé. Le Comité félicite le ministre intérimaire des Affaires des anciens combattants, M. Gilles Lamontagne, d'avoir déposé cette modification des lois que le versement immédiat des pensions proportionnelles aux conjoints admissibles et aux personnes à charge constitue une recommandation essentielle du Comité (*Recommandation 1*) qui va beaucoup plus loin que la modification proposée et adoptée aux termes du Bill C-82. C'est pourquoi on n'a modifié ni le texte du Rapport, ni le libellé de la *Recommandation 1*. Nous espérons que le Ministre intermédiaire prendra également des mesures immédiates au sujet de cette recommandation précise et d'autres que nous formulons ailleurs.

Le Comité remercie son greffier, M. Patrick Savoie, ainsi que MM. Henri-Georges Belleau et Grant Purves du Services de recherche de la Bibliothèque du Parlement, de leur collaboration au présent rapport.

*Le président*  
M. Lorne Bonnell, M.D.

## Introduction

Le 10 juillet 1980, juste avant l'ajournement d'été, le Sénat a été saisi du Bill C-40, Loi modifiant la Loi sur les pensions, la Loi d'indemnisation des anciens prisonniers de guerre, la Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions et allocations de guerre pour les civils. Comme cette loi améliorerait les avantages accordés aux anciens combattants et à leurs familles, la plupart des parlementaires souhaitaient qu'elle soit adoptée le plus rapidement possible : à défaut d'une étude très rapide, l'adoption de la loi serait retardée de plusieurs mois. Elle a donc été adoptée par le Sénat après un bref débat consacré à ses principes, mais elle n'a pas été renvoyée au Comité permanent de la santé, du bien-être et des sciences. Il fut cependant convenu que la teneur du Bill C-40 serait renvoyée à ce Comité *a posteriori*, pour étude et rapport. Le 6 novembre 1980, le Sénat a donc autorisé le Comité permanent de la santé, du bien-être et des sciences à étudier la teneur de la Loi de 1980 modifiant la législation sur les pensions, l'indemnisation et les allocations relatives à la guerre, aux militaires et aux civils, chapitre 19, Statuts du Canada, 1980, et tout règlement y afférent, et à faire rapport à ce sujet. Le 19 mars 1981, ce mandat a été étendu à l'étude du rapport annuel du ministre des Affaires des anciens combattants pour l'année financière terminée le 31 mars 1981.

L'étude de la loi modificatrice de 1980 (Bill C-40) montre que ce projet de loi a apporté de nombreux changements à deux très importantes mesures législatives qui régissent le sort des anciens combattants, à savoir : la Loi sur les pensions et la Loi sur les allocations aux anciens combattants. Certains de ces changements avaient un caractère secondaire et constituaient une sorte de mise à jour. Mais d'autres étaient d'une importance vitale tant du point de vue des sommes en cause que du nombre de personnes visées, qu'il s'agisse d'anciens combattants ou de membres de leurs familles. Après avoir soigneusement étudié le sort réservé aux anciens combattants par la Loi, le Comité estime que les principales difficultés qui subsistent sont les suivantes : dans la Loi sur les pensions, le montant proportionnel de la pension due au conjoint d'un ancien combattant décède, le maintien de la pension au taux de la personne mariée au conjoint d'un ancien combattant décédé, le système d'indexation des pensions et la persistance de retards inexcusables dans le traitement des demandes de pensions et dans les décisions qui s'y rapportent ; et, dans la Loi sur les allocations aux anciens combattants, les exigences en matière de résidence et le traitement du revenu de placement. Enfin, le Comité a constaté qu'il existe toujours un certain nombre d'anomalies dans le sort réservé aux anciens combattants et à leurs familles. Le présent rapport évoque ces préoccupations et propose certaines solutions.

Le mardi 7 juillet 1981, le Comité a étudié et approuvé le présent rapport. À ce moment, le Bill C-79, Loi modifiant la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et apportant des modifications corrélatives à la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants, était à l'étude devant la Chambre des Communes. Cette législation aurait notam-

6. Nous recommandons que, dans le calcul des droits à une allocation d'ancien combattant, l'exemption annuelle applicable au revenu tiré d'un compte d'épargne, d'obligations et de dividendes soit portée à \$500 au moins.

7. Nous recommandons que:

a) Le gouvernement forme un comité, composé de représentants du gouvernement et d'associations d'anciens combattants, qui serait chargé de revoir et de mettre à jour les recommandations du Comité Woods qui n'ont pas encore été appliquées, ainsi que d'étudier les anomalies qui persistent dans le traitement des anciens combattants et de leurs familles, et à faire les recommandations appropriées à ce sujet;

b) Le Comité étudie la situation apparemment injuste du conjoint divorcé qui, en vertu des lois actuelles, n'a aucun droit aux avantages découlant de la Loi sur les pensions et de la Loi sur les allocations aux anciens combattants; et

c) Le Comité étudie la façon apparemment injuste dont les anciens combattants sont indemnisés pour le temps qu'ils ont passé comme prisonniers de guerre.



## Recommandations

1. Nous recommandons qu'en vertu de la Loi sur les pensions:

- a) le montant proportionnel de la pension due au conjoint et aux personnes à charge d'un ancien combattant décédé, qui recevait une pension d'invalidité de 47% ou moins, soit versé immédiatement au lieu d'être échelonné sur une période de 6 ans et demi comme le prévoit la Loi modifiant la législation sur les pensions, l'indemnisation et les allocations relatives à la guerre, aux militaires et aux civils; et
- b) le montant proportionnel de la pension soit haussé à un pourcentage du plein montant de la pension accordée au conjoint d'un ancien combattant décédé qui équivalait à deux fois le degré d'invalidité qui avait été établi pour celui-ci.

2. Nous recommandons qu'en vertu de la Loi sur les pensions:

- a) la pension au taux de la personne mariée, lorsqu'elle est supérieure à la pension d'un veuf ou d'une veuve, continue d'être versée durant un an au conjoint survivant d'un ancien combattant; et
- b) le conjoint survivant d'un ancien combattant, qui reçoit une allocation pour invalidité exceptionnelle et/ou une allocation de soins, continue de recevoir une telle allocation durant l'année qui suit le décès de l'ancien combattant.

3. Nous recommandons que l'augmentation des pensions tienne compte du principe de la parité avec le traitement moyen de cinq catégories de fonctionnaires non spécialisés ou de l'augmentation de l'indice des prix à la consommation, suivant le plus élevé des deux montants, et que ce principe soit enchâssé dans la Loi sur les pensions.

4. Nous recommandons que des mesures soient immédiatement prises afin d'éliminer les retards inexcusables qui se sont accumulés depuis 1970 dans le traitement des demandes de pension et dans les décisions qui s'y rapportent et, qu'à cette fin, on s'attache tout particulièrement à encourager le personnel essentiel à travailler au-delà de l'âge habituel de la retraite.

5. Nous recommandons que les exigences de la Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions et les allocations de guerre pour les civils, en matière de résidence, soient modifiées de manière à permettre aux personnes, qui autrement y seraient admissibles, de bénéficier des avantages découlant de ces lois, lorsqu'elles résident à l'extérieur du Canada.

# Table des matières

Recommandations / vi

Introduction / viii

La Loi sur les pensions / 1

Le versement d'une pension proportionnelle au conjoint / 1

Maintien du versement de la pension au taux de la personne mariée  
au conjoint d'un ancien combattant décédé / 4

Indexation de la pension de base / 6

Retards dans le traitement des demandes de pension  
et dans les décisions qui s'y rapportent / 7

La Loi sur les allocations aux anciens combattants et la Loi sur les pensions  
et les allocations de guerre pour les civils / 9

Lieu de résidence des anciens combattants / 10

Exemption des revenus d'intérêts / 10

Conclusion / 11

Notes et renvois en bas de page / 13

Annexe «A» — Liste des personnes qui ont comparu devant le Comité

## Ordres de renvoi

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le mardi 6 novembre 1980:

L'honorable sénateur Marshall propose, appuyé par l'honorable sénateur Bielish:

Que le Comité sénatorial permanent de la santé, du bien-être et des sciences soit autorisé à étudier la teneur de la Loi de 1980 modifiant la législation sur les pensions, l'indemnisation et les allocations relatives à la guerre, aux militaires et aux civils: chapitre 19, Statuts du Canada, 1980, et tout règlement y afférent, et à faire rapport à ce sujet.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des procès-verbaux du Sénat, le jeudi 19 mars 1981:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Marshall propose, appuyé par l'honorable sénateur Bird:

Que le Comité sénatorial permanent de la santé, du bien-être et des sciences soit autorisé à étudier le rapport annuel du ministre des Affaires des anciens combattants pour l'année financière terminée le 31 mars 1980, rapport déposé au Sénat le 17 mars 1981.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat*

Robert Fortier

# Membres du Comité

L'honorable M. Lorne Bonnell, M.D., C.M., Président  
L'honorable Florence B. Bird, C.C., Vice-Président  
et  
les honorables sénateurs:

- Adams, Willie
  - Bielish, Martha P.
  - Cottreau, Ernest C.
  - Croll, David A.
  - Donahoe, Richard
  - \*Flynn, Jacques
  - Haidasz, Stanley
  - Inman, F. Elsie
  - Lucier, Paul
  - Marshall, Jack
- \*Membres d'office

- McGrand, Fred A.
- \*Perrault, Raymond J.
- Phillips, Orville H.
- Rousseau, Yvette
- Sullivan, Joseph A.
- Thériault, L. Norbert
- Thompson, Andrew
- Tremblay, Arthur
- Wood, Dalia

©Ministre des Approvisionnement et Services Canada 1981

N° de cat. YC 17-321/1-01

ISBN 0-662-51559-5



Anciens  
combattants,  
nous nous  
souvenons !



Rapport présenté au Sénat du Canada par le Comité  
sénatorial permanent de la santé, du bien-être  
et des sciences.

# Anciens combattants, nous nous souvenons!

